B52 50

КНИГОИЗД-ВО
НАБАТЪ

Библіотека:
„Къ вопросу дня".
№№ 14—15.

С. Займовскій.

Россійскіе Соединенные ШТАТЫ.

(Федеративная республика).

МОСКВА.
Типографія Московскаго Т-ва Н. Л. Казецкаго, Мясницкая 20.
1917.

B5250

С. Займовскій.

РОССІЙСКІЕ СОЕДИНЕННЫЕ ШТАТЫ.

(Федеративная республика).

ГОСУДАРСТВ. ПУБЛИЧНАЯ
ИСТОРИЧЕСКАЯ
БИБЛИОТЕКА
597090

I. Желательный строй Государства Россійскаго.

Злая язва, точившая и разъѣдавшая государственное тѣло Россіи въ теченіе 300 лѣтъ, вскрылась наконецъ. Въ послѣдніе дни февраля 1917 года лопнулъ гнойникъ самодержавія; для этого оказалось достаточнымъ небольшого въ сущности давленія со стороны ничтожной по численности и сильной лишь общественнымъ авторитетомъ группы изъ состава уродливой третье-іюньской Думы, поддержанной частью войскъ петроградскаго гарнизона. И когда главные моменты событія прошли, когда формальное отреченіе было исторгнуто у послѣдыша романовской династіи—изумленнымъ глазамъ Россіи и всего міра предстало зрѣлище власти, лишенной всякой опоры въ странѣ. Части войскъ однѣ за другими отшатывались отъ царя, города и крупныя селенія одни за другими свергали старую власть, и лишь мѣстами наблюдались судорожные попытки ея агентовъ остановить разбѣгъ махового колеса исторіи. Недавніе столпы реакціи, защитники стараго строя якобы «за совѣсть», спрятались и молчатъ—просто потому, что сказать въ защиту Романовыхъ по совѣсти нечего. Разоблаченные архивы полиціи и охранныхъ отдѣленій съ непререкаемой очевидностью показали, что вся «милостію Божіею» власть павшаго режима поддерживалась искусною системой колоссальнаго шпіонства. Система эта порядкомъ развратила душу мыслящей Россіи, и искорененіе ея тлетворныхъ послѣдствій дѣло не только сегодняшняго, но и довольно многихъ грядущихъ дней.

Стараго строя болѣе не существуетъ. Дать опредѣленіе государственному строю текущаго момента затрудняются и опытные юристы. Новый строй будетъ

выработанъ Учредительнымъ Собраніемъ. Но Учредительное Собраніе—это всѣ мы, каждый изъ насъ, ибо всѣ совершеннолѣтніе граждане Россіи будутъ призваны къ выборамъ въ это учрежденіе. Естественно, что мысль народная уже работаетъ, сознательно или безотчетно, надъ вопросомъ: подъ какимъ режимомъ мы будемъ жить?

Республика или монархія? Единственная вліятельная въ Россіи монархическая партія к.-д. (партія нар. свободы) поспѣшила отказаться отъ того пункта своей политической программы, гдѣ говорится о конституціонной монархіи. Соціалистическія партіи и раньше стояли за республику. Ни одна организація въ Россіи не осмѣлилась теперь открыто заикнуться о монархіи, и со всѣхъ концовъ нашего многомилліоннаго отечества громко несется одинъ и тотъ же кличъ: Республика! Тайные сторонники монархическаго режима пока безмолвствуютъ, и въ сущности у нихъ имѣется только одинъ примѣръ монархическаго государства, на который въ наши дни можно сослаться болѣе или менѣе твердымъ голосомъ: Англія. Англія—страна широкой политической свободы, ея парламентъ—«мать европейскихъ парламентовъ», и король въ ней «царствуетъ, но не управляетъ». Но если это такъ—къ чему король? Какъ украшеніе—онъ слишкомъ дорогая игрушка. Если же думать, что онъ можетъ пользоваться нѣкоторой долей политическаго вліянія, то существованіе его уже опасно для правъ народа. Опасность не только въ томъ, что онъ можетъ злоупотребить своею властью или неправильно примѣнить ее—отъ этого не застрахованъ ни президентъ республики ни коллегія, надѣленная верховной властью; опасность кроется въ наслѣдственности королевской власти и въ несмѣняемости короля. Президенты же республикъ, какъ извѣстно, избираются лишь на опредѣленный, при томъ краткій срокъ, и это, съ одной стороны, даетъ народу возможность избрать новое лицо по истеченіи полномочій президента, а съ другой—заставляетъ президента сообразовать свои дѣй-

ствія и политику съ дѣйствительными интересами большинства націи. Далѣе, власть англійскаго короля вовсе не такъ ужъ ничтожна, какъ принято думать. Принадлежащее ему право пополнять палату лордовъ (англійскій государственный совѣтъ) новыми членами даетъ въ его руки средство пріостанавливать и во всякомъ случаѣ сильно тормозить реформы, проводимыя палатой общинъ. Англійскіе монархи выростаютъ въ конституціонныхъ правилахъ и въ уваженіи къ закону. Королева Викторія относительно мало вмѣшивалась въ управленіе страной, король Эдуардъ былъ совсѣмъ безупреченъ въ этомъ отношеніи. Георгъ V также внимательно прислушивается къ «совѣтамъ» своихъ министровъ—и все же до-военный либеральный кабинетъ Англіи нашелъ необходимымъ обезвредить палату лордовъ поправкой: законопроектъ, принятый въ двухъ послѣдовательныхъ сессіяхъ нижней палатой, становится закономъ независимо отъ желанія лордовъ. Этимъ поставлена преграда возможному (въ теоріи) черезъ палату лордовъ вмѣшательству короля въ управленіе страной и въ борьбу партій. Вызвана была эта мѣра сопротивленіемъ л о р д о в ъ законопроекту объ автономіи Ирландіи—пресловутому «гомрулю», и к о р о л ь пригрозилъ имъ назначить въ верхнюю палату столько либераловъ, сколько нужно было для полученія благопріятнаго гомрулю большинства. Ясно, что будь на мѣстѣ Георга умный и дѣятельный интриганъ, онъ могъ бы долго противиться проведенію гомруля, опираясь на свое право создавать новыхъ лордовъ. Симпатіи короля къ той или иной политической партіи также не остаются совершенно безъ вліянія на ходъ государственной машины, а если принять во вниманіе родственныя связи монарховъ между собою, то въ области внѣшней политики, въ вопросахъ войны и мира, т.-е. въ жизненно-важныхъ для народа вопросахъ, король имѣетъ возможность проявить немалую иниціативу и вліяніе. Недаромъ Вильгельмъ мечетъ громы и молніи противъ покойнаго англійскаго короля Эдуарда VII, который

явно не симпатизировалъ Германіи и сумѣлъ подготовить англо-французское и англо-русское сближеніе и моральную изоляцію Германіи въ политическомъ мірѣ. Между тѣмъ, какъ всякому ясно, область внѣшней политики не менѣе важна для благоденствія народа и его правъ, чѣмъ область политики внутренней. Нынѣшняя война показала, на примѣрѣ Греціи, какую роковую роль для страны могутъ сыграть династическіе интересы ея главы, хотя бы и конституціоннаго. Только благодаря глубокому уваженію англійскаго народа къ своему прошлому и къ освященнымъ традиціей формамъ онъ терпитъ у себя короля. Когда усилится народный контроль надъ внѣшней политикой правительства—а этотъ вопросъ неизбѣжно встанетъ на очередь по окончаніи великой войны,—республиканскія идеи пріобрѣтутъ въ Англіи много сторонниковъ. Ирландцы уже и теперь требуютъ для себя не просто автономнаго, но и республиканскаго строя.

Примѣръ Англіи въ Россіи, освободившейся отъ самодержавнаго ига, не можетъ соблазнять ни одного искренняго друга свободы. Республика, внѣ всякаго сомнѣнія, объединитъ на себѣ подавляющее большинство Учредительнаго Собранія, и если выборы протекутъ съ дѣйствительными гарантіями ихъ правильности, за монархію, скорѣй всего, не будетъ подано ни единаго голоса.

Не возбуждаетъ также сомнѣній и демократическій характеръ будущей Россійской республики. Принимая во вниманіе, что крестьяне и рабочіе составляютъ въ Россіи подавляющее большинство населенія, въ грядущемъ законодательномъ собраніи и правительствѣ Россіи не могутъ не торжествовать интересы самыхъ широкихъ народныхъ, т.-е. демократическихъ массъ.

Какой общій характеръ долженъ носить республиканскій строй Россіи? Очевидно, что при рѣшеніи этого вопроса Учредительное Собраніе будетъ пользоваться опытомъ уже существующихъ республикъ и ихъ кон-

ституціями. И Франція—республика, и Швейцарія, и Соединенные Штаты Америки, и Канада, и Австралія—все это республики. Въ части нашей печати раздавались голоса, что въ Россіи лучше всего было бы учредить республику по образцу Французской. Этотъ образецъ, съ нѣкоторыми оговорками, дѣйствительно достоинъ былъ бы подражанія, если бы Россія по составу своего населенія походила на Францію, населеніе которой въ общемъ однородно и говоритъ на одномъ языкѣ. Но наше отечество населяютъ свыше сотни національностей, обитающихъ различныя области Россіи, говорящихъ на разныхъ языкахъ, исповѣдующихъ разныя религіи и весьма не одинаковыхъ по степени своего культурнаго развитія. Это обстоятельство представляетъ огромную важность для рѣшенія вопроса о государственномъ строѣ Россіи и заслуживаетъ особеннаго разсмотрѣнія.

———

II. Пространство и населеніе Россіи.

Территорія Россіи передъ началомъ великой европейской войны покрывала свыше 19 милліоновъ квадратныхъ верстъ—точнѣе, почти ровно 19.155,588 кв. верстъ. Это пространство почти равняется шестой части всей суши на земномъ шарѣ и болѣе чѣмъ вдвое превышаетъ территорію всей Европы. Если считать безъ колоній, которыхъ у Россіи нѣтъ, но есть у другихъ великихъ державъ, то Россія по количеству населенія занимаетъ первое мѣсто въ мірѣ. Къ началу 1914 года населеніе Россіи исчислялось приблизительно въ 180 милліоновъ душъ (178,378.800). Изъ этого числа приходилось: на 51 губернію Европейской Россіи 128,8 милл., на 9 губерній Привислинскаго края (Царства Польскаго) 12,2 милл., на Кавказъ—12,9 милл., на Сибирь—10,0 милл., на Среднюю Азію—11,0 милл. и на Финляндію—3,2 милл.

Русская народность, естественно, является въ Россіи господствующею или, какъ любилъ выражаться старый режимъ, державною. Въ процентномъ отношеніи къ общей массѣ населенія она составляетъ почти ровно двѣ трети (65,5%). Но необходимо помнить, что русская нація неоднородна. Великоруссы, наложившіе печать своей культуры на всю Россію, составляютъ 66% русской народности, т.-е. двѣ трети ея, малороссы (или украинцы)—27% и бѣлоруссы—7%. Насколько это разные, хотя и близко родственные, народы, видно изъ того, что неграмотный великороссъ не пойметъ чистой, неиспорченной вліяніемъ города рѣчи украинскаго

или бѣлорусскаго крестьянина. Этому различію въ языкѣ соотвѣтствуетъ и разница въ бытѣ, настроеніяхъ, взглядахъ, во всемъ такъ называемомъ культурномъ укладѣ великоруссовъ, украинцевъ и бѣлоруссовъ,— главнымъ образомъ, разумѣется, въ крестьянскихъ слояхъ. Одежда, жилища, обычаи (свадебные, семейные и т. д.)—все неодинаково. Въ силу этого не могутъ быть совершенно тождественными и ихъ интересы при переустройствѣ Россіи, созданной, какъ мы знаемъ, путемъ завоеваній и поглотившей въ себѣ мнго народностей.

Свыше 10% населенія Россіи составляютъ тюркотатары, распадающіеся на рядъ племенъ и народностей (татары, башкиры, сарты, якуты, алтайцы, чуваши и др.). Приблизительно половина ихъ населяетъ Среднюю Азію, а изъ остальной половины главная масса приходится на Европейскую Россію и Кавказъ, и лишь незначительное меньшинство на Сибирь.

Болѣе 6% населенія составляютъ поляки, за которыми свободной Россіей признано право на образованіе совершенно независимаго государства. На полную государственную независимость притязаютъ и три милліона финляндцевъ, принадлежащіе къ угро-финской семьѣ народовъ и населяющіе крайній сѣверо-западъ Россіи, пограничный съ Ботническимъ заливомъ и Скандинавскимъ полуостровомъ. Ихъ близкіе родичи (черемисы, мордва, вотяки, зыряне), населяющіе пермскую губернію и часть Поволжья, сильно обрусѣли, но сохранили всѣ черты особой народности.

Далѣе, въ Россіи и Польшѣ живетъ около 7 милліоновъ евреевъ, до 4 милліоновъ литовцевъ и свыше полутора милліоновъ родственныхъ имъ латышей, населяющихъ сѣверо-западныя губерніи, гдѣ обитаетъ также свыше милліона родственныхъ финнамъ эстовъ.

Кавказъ населяетъ свыше 40 народностей, общей численностью болѣе 12 милліоновъ, при чемъ русскіе составляютъ не болѣе четверти мѣстнаго населенія, а коренные жители Кавказа армяне (до 2 милліоновъ),

картвельцы (грузины, аджирцы и др., до 2 милліоновъ) и различныя «горскія кавказскія племена» (также до 2 милліоновъ) представляютъ внушительныя національныя группы.

Многочисленные сибирскіе инородцы составляютъ около пятой части всего населенія Сибири (монголы, чукчи, юкагиры, тунгузы и др.). Разсѣянные по необъятному пространству азіатскаго сѣвера, они сохранили свою самостоятельность и особые интересы.

Мы видимъ, такимъ образомъ, что строй французской республики, характеризующійся однообразіемъ законовъ на всемъ протяженіи Франціи, для Россіи не годится. Россійская республика должна быть построена такъ, чтобы многообразные интересы всѣхъ ея жителей, опредѣляемые различіями въ языкѣ, бытѣ, религіи, получили наиболѣе полное удовлетвореніе, чтобы державная національность осуществляла свои государственныя права не въ ущербъ малымъ, и чтобы предъ лицомъ другихъ державъ Россія выступала какъ единое цѣлое. Только такая Россія будетъ сильна внутренней мощью и внѣшнимъ авторитетомъ.

Какъ и многія другія государства, Россія образовалась путемъ завоеваній, т.-е. путемъ насилія. Присоеняя новыя территоріи и подчиняя своей власти населяющіе ихъ народы, русскіе цари, а затѣмъ императоры при посредствѣ своихъ продажныхъ и безчестныхъ агентовъ-чиновниковъ подстригали всѣ племена и народы Россіи подъ одну государственную гребенку, не считаясь съ ихъ исторіей, насущными нуждами и национальными стремленіями. Эти грубо попираемыя нужды и стремленія не могли, однако, заглохнуть, и при первомъ вѣяніи свободы заявили о себѣ. Въ мартѣ, апрѣлѣ и маѣ 1917 года состоялись многочисленные и многолюдные съѣзды представителей населяющихъ Россію народовъ, и на нихъ были приняты резолюціи, выражающія основныя пожеланія и требованія этихъ народовъ.

Нельзя сомнѣваться, что выборы въ Учредительное Собраніе будутъ протекать въ общемъ подъ тѣми же лозунгами и требованіями, какія выставлены на этихъ съѣздахъ.

Національныя требованія должны лечь въ основу будущаго государственнаго строя нашего отечества, иначе въ немъ не будетъ внутренняго мира и порядка, а въ такомъ случаѣ оно не будетъ пользоваться и международнымъ вѣсомъ и вліяніемъ. Познакомимся же съ этими требованіями.

III. Требованія національныхъ группъ.

Въ первой половинѣ апрѣля состоялся въ Кіевѣ обще-украинскій съѣздъ и учредительный сѣздъ украинскихъ соціалистовъ-революціонеровъ. На томъ и другомъ съѣздѣ представители организованной украинской общественности подавляющимъ большинствомъ голосовъ высказались за автономію Украйны; автономія эта должна носить національно-территоріальный характеръ; должны быть ограждены національно-культурныя права не только малороссовъ, живущихъ на украинской территоріи но и живущихъ въ не-украинскихъ мѣстностяхъ Россіи.

Украинскіе соціалисты-революціонеры высказались за федеративное устройство россійской республики и за національно-федеративную автономію Украйны съ полнымъ обезпеченіемъ правъ національнаго меньшинства. Общеукраинскій съѣздъ пояснилъ, что въ тѣхъ областяхъ федеративной россійской республики, въ которыхъ украинскій народъ составляетъ меньшинство населенія, ему были обезпечены права меньшинства на такихъ условіяхъ, на какихъ Украйна обезпечитъ права меньшинства не-украинцамъ. Предѣлы «украинской территоріи» поняты съѣздомъ весьма широко: Кіевская, Подольская, Волынская, Черниговская, Полтавская, Воронежская, Харьковская, Екатеринославская, Херсонская, Таврическая, Черноморская губерніи, Донская и Кубанская области. Изъ числа культурно-національныхъ правъ подчеркнуто было и признано подлежащимъ немедленному осуществленію право на пользованіе роднымъ языкомъ въ школѣ: постановлено ввести преподаваніе на украинскомъ языкѣ въ низшей школѣ—не-

медленно, въ средней и высшей черезъ годъ. Автономный статутъ Украйны, т.-е. органическій законъ о ея государственномъ устройствѣ, долженъ быть выработанъ особымъ выборнымъ комитетомъ, предложенъ на утвержденіе будущему Украинскому конгрессу и санкціонированъ Учредительнымъ Собраніемъ. Черезъ мѣсяцъ украинцами уже было выставлено требованіе немедленнаго осуществленія автономіи.

Въ той же половинѣ апрѣля состоявшійся въ Минскѣ районный литовскій съѣздъ высказался о необходимости создать автономную литовскую область, сплоченную съ другими націями Россіи на федеративныхъ началахъ. Еще раньше, въ серединѣ марта, въ Петроградѣ состоялось собраніе представителей всѣхъ политическихъ партій Литвы, объединившихся въ литовскій національный совѣтъ. Этотъ совѣтъ, обсудивъ положеніе литовцевъ, призналъ, что въ географическомъ, культурномъ и этнографическомъ отношеніяхъ Литва представляетъ собою единое политическое цѣлое, что всѣ ея народности должны пользоваться равными правами и всѣмъ имъ должно быть гарантировано участіе въ управленіи Литвой. Литва должна выдѣлиться въ самостоятельную административную единицу и управляться литовцами. Возбужденъ также былъ вопросъ о созданіи литовскаго войска.

Отъ бѣлоруссовъ временное правительство получило увѣдомленіе о необходимости федеративнаго устройства Россіи, однимъ изъ штатовъ которой явилась бы Бѣлоруссія.

Латыши признали необходимымъ объединить всѣ латышскія территоріи Прибалтійскаго края въ одну политически-административную единицу «Латвію», которая явится автономной частью россійской федеративной республики. Эстонцы заявляютъ о необходимости создать автономную Эстонію.

Грузины требуютъ признать національно-территоріальную автономію Грузіи и независимость грузинской церкви.

Во второй половинѣ апрѣля состоявшимся въ Баку съѣздомъ кавказскихъ мусульманъ было признано, что наилучшей формой государственнаго устройства Россіи является—территоріально-федеративная демократическая республика. Московскій мусульманскій съѣздъ, собравшійся въ началѣ мая, выставилъ еще требованіе культурно-національной автономіи мусульманамъ Россіи для сохраненія единства между ними. Практическій способъ культурнаго объединенія мусульманъ, не имѣющій самобытности каждаго изъ мусульманскихъ народовъ, былъ предложенъ въ такомъ видѣ: языкомъ преподаванія въ начальной школѣ долженъ быть родной языкъ учащихся, въ высшей школѣ—общетюркскій языкъ, а въ средней школѣ обще-тюркскій языкъ долженъ преподаваться какъ предметъ. Національная мусульманская школа должна содержаться на средства казны и земства, и мусульмане должны имѣть въ Учредительномъ Собраніи право пропорціональнаго представительства отъ округовъ со смѣшаннымъ населеніемъ. Принятія на счетъ казны расходовъ по содержанію національныхъ школъ требуютъ и евреи.

Не промолчали о своихъ нуждахъ и сибирскіе инородцы. Въ срединѣ апрѣля въ Иркутскѣ происходилъ съѣздъ бурятъ, принявшій рядъ резолюцій. Резолюціи эти требуютъ предоставленія бурятамъ національной автономіи и учрежденія бурятскаго сейма, т.-е. законодательной палаты, съ правомъ окончательнаго рѣшенія вопросовъ религіозныхъ, земельныхъ, народнаго здравія и о гражданскихъ правоотношеніяхъ.

Среди финляндцевъ, получившихъ широкую политическую свободу и полное возстановленіе своей конституціи въ первые же дни переворота, уничтожившаго царизмъ, все больше назрѣваетъ требованіе полной государственной независимости, отложенія отъ Россіи. За Польшей право на государственную независимость временнымъ правительствомъ признано офиціально.

Изъ этого бѣглаго и неполнаго обзора требованій населяющихъ наше отечество національностей мы ви-

димъ, что будущій строй Россіи онѣ представляютъ себѣ во всякомъ случаѣ въ такомъ видѣ, что онъ долженъ сохранить за ними значительную долю самостоятельности въ нѣкоторыхъ областяхъ жизни, долженъ обезпечить имъ ихъ національную самобытность. За исключеніемъ Польши и Финляндіи, народы Россіи не желаютъ и не намѣреваются откалываться отъ державной русской народности и лишь требуютъ наиболѣе справедливой и прочной формы объединенія съ Россіей. Формѣ этой почти всѣми дается названіе федеративной республики. Будущая демократическая россійская республика должна носить характеръ федеративный.

IV. Что такое федеративный строй.

Федеративный (часто выражаются: федеральный) строй представляетъ собой такую форму государственнаго управленія, существеннымъ признакомъ которой является союзъ или объединеніе двухъ или болѣе общинъ или государствъ подъ главенствомъ центральнаго правительства. Цѣль такого объединенія—достиженіе нѣкоторой общей и постоянной для членовъ союза (или «федераціи») цѣли (внѣшней безопасности, хозяйственнаго благополучія и др.). Наиболѣе совершенная форма федераціи возникаетъ въ томъ случаѣ, когда государства договариваются передовѣрить или «делегировать» высшему федеральному правительству нѣкоторыя права или функціи, принадлежащія имъ, какъ самостоятельнымъ политическимъ единицамъ; федеральное правительство, съ своей стороны, осуществляетъ эти особыя права путемъ непосредственнаго воздѣйствія не только на общины или государства, составляющія федерацію, но и на каждаго отдѣльнаго гражданниа. Всѣ права и полномочія, не передовѣренныя центральной (федеральной) власти, остаются въ верховномъ и полномъ обладаніи каждаго изъ объединившихся государствъ, и, стало быть, для каждаго гражданина федераціи создается какъ бы двойное подданство: въ отношеніи своего государства, и въ отношеніи федеральнаго правительства. Онъ живетъ подъ охраною и обязанъ повиновеніемъ двумъ видамъ законовъ: законамъ своего государства и законамъ федеральнаго правительства.

Государства могутъ быть объединены не только на началахъ федераціи, но и по принципу у н і и. Такимъ у н и т а р н ы м ъ г о с у д а р с т в о м ъ является, напримѣръ, Австро-Венгрія, состоящая изъ двухъ монархій, Австріи и Венгріи, имѣющихъ общаго главу: императоръ австрійскій есть въ то же время король венгерскій. Унитарнымъ государствомъ еще недавно была Швеція-Норвегія. На началахъ уніи соединена съ Россіей Финляндія, имѣющая свою особую конституцію и права; императоръ всероссійскій былъ для Финляндіи ея «великимъ княземъ», т.-е. монархическимъ главой.

Разумѣется, унитарный строй, часто поддерживающійся ненавистнымъ режимомъ политическаго насилія, не можетъ прельстить ни одинъ народъ, желающій истинной свободы. Когда отдѣльныя провинціи унитарнаго государства начинаютъ испытывать потребность въ самостоятельности и энергично этого требуютъ, унитарному государству, чтобы не распасться и не обезсилѣть въ политическомъ отношеніи, ничего не остается, какъ преобразоваться въ федерацію. Такъ, Мексика, основанная испанскими колонистами и бывшая подъ властью испанцевъ унитарнымъ государствомъ, въ 1824 году преобразована въ федеративную республику по примѣру Соединенныхъ Штатовъ Сѣверной Америки. Бразилія также изъ унитарной имперіи превратилась въ федеративную республику.

Федерація представляетъ собой с о ю з н о е г о с у д а р с т в о, отъ котораго принято отличать к о н ф е д е р а ц і ю, какъ с о ю зъ г о с у д а р с т в ъ. Такіе союзы неоднократно заключались въ древности, особенно въ Греціи (Ахейскій союзъ, Этолійскій союзъ), и въ новое время. Греческія конфедераціи часто сплачивались въ столь тѣсные союзы, что строй этихъ послѣднихъ приближался къ федеративному. Сущность конфедераціи заключается въ томъ, что входящія въ нее государства сохраняютъ полную политическую самостоятельность, особое законодательство, и войско. Цѣль конфедераціи чаще всего бываетъ чисто военная.

ГОСУДАРСТВ. ПУБЛИЧНАЯ ИСТОРИЧЕСКАЯ БИБЛІОТЕКА

Германскій союзъ, существовавшій съ 1815 по 1866 годъ, былъ конфедераціей. Въ 1777 году 13 сѣверо-американскихъ колоній образовали конфедерацію, которая въ 1783 году превратилась въ федерацію. Конфедераціи обычно и превращаются въ федераціи, какъ показываетъ примѣръ Соединенныхъ Штатовъ или Германіи, съ 1871 года представляющей собой федерацію, правда, далеко не идеальнаго типа.

Швейцарская республика, офиціально именуемая «конфедераціей», въ дѣйствительности является чистѣйшей федераціей.

Въ современной государственной наукѣ наиболѣе любопытными образцами федеральнаго строя признаются конституціи: Швейцарскаго союза, Германской имперіи, Соединенныхъ Штатовъ, Канады и Австраліи. Англійскій знатокъ государственнаго права, маститый профессоръ оксфордскаго университета Альбертъ Дайси, указывая, что германская конституція по обилію въ ней самодержавныхъ чертъ едва ли можетъ служить примѣромъ хорошей формы правленія, а конституціи Швейцаріи и Канады построены по образцу Соединенныхъ Штатовъ, путемъ сравненія государственнаго строя Штатовъ съ конституціей Англіи произвелъ блестящій и очень тонкій анализъ правовой сущности федеральнаго строя. Къ ней мы вернемся ниже.

Нынѣшній президентъ Соединенныхъ Штатовъ Вудро Вильсонъ въ своемъ интересномъ трудѣ «Государство» указываетъ на слѣдующія отличительныя черты федераціи. Во-первыхъ, отказъ составляющихъ ее государствъ (штатовъ или кантоновъ) отъ права дѣйствовать независимо другъ отъ друга въ области, затрагивающей ихъ общіе интересы, и сліяніе ихъ въ одно государство во всемъ, что касается этихъ интересовъ. Передъ лицомъ иностранныхъ государствъ эти штаты, провинціи или кантоны сливаются въ одно національное цѣлое. Раздѣляющія ихъ линіи не существуютъ для внѣшнихъ сношеній, сохраняя свою силу только для внутренняго управленія страны.

Далѣе, федеративное государство имѣетъ спеціальное, федеральное законодательство и судъ, въ которыхъ находитъ свое выраженіе общенаціональный авторитетъ федераціи. На эти законы нельзя смотрѣть какъ на законы, принятые государствами (штатами и т. д.), составляющими части союза. Они—выраженіе воли новаго общественнаго тѣла, союза въ его цѣломъ.

Эти признаки создаютъ новое понятіе суверенности, державности или верховенства федеративнаго государства, непохожаго на суверенитетъ унитарной монархіи (напримѣръ, Англіи) или унитарной республики (напримѣръ, Франціи). Обязанности и права политической власти въ федераціи раздѣлены. Въ нѣкоторыхъ сферахъ дѣятельности федеральныя власти имѣютъ право составлять законы, образующіе верховное законодательство страны; въ другихъ областяхъ государства члены федераціи дѣйствуютъ съ полнотою власти независимыхъ державъ. Власть союза абсолютна, такъ какъ она составляетъ вершину государства, но не менѣе абсолютна въ своихъ ограниченныхъ предѣлахъ и власть отдѣльныхъ государствъ союза. Армія, флотъ и финансы, равно какъ общія начала политическихъ и гражданскихъ правъ обычно составляютъ неотъемлемый предметъ законодательства федеральной власти.

Упомянутый выше Дайси считаетъ конституцію Соединенныхъ Штатовъ самымъ законченнымъ типомъ федеральнаго строя, отличительныя черты котораго выражены въ ней въ наиболѣе совершенной формѣ. Всѣ части государственнаго устройства великой заатлантической республики опредѣляются принципомъ раздѣленія ограниченной исполнительной, законодательной и судебной власти между равноправными и независимыми другъ отъ друга учрежденіями. Этотъ принципъ Дайси считаетъ самымъ существеннымъ отличіемъ федеральной формы правленія отъ унитарной, къ числу же самыхъ совершенныхъ унитарныхъ конституцій онъ справедливо относитъ Англію, въ которой верховенство принадлежитъ парламенту.

Первымъ условіемъ образованія федеративнаго государства является, какъ вѣрно замѣчаетъ Дайси, существованіе нѣсколькихъ странъ (кантоны, колоніи, провинціи), «настолько тѣсно связанныхъ по мѣстности, исторіи, расѣ и т. п., чтобы жители ихъ чувствовали себя какъ бы принадлежащими къ одной національности». Вторымъ абсолютно необходимымъ условіемъ является существованіе «совершенно особеннаго чувства у жителей мѣстностей, которыя предполагается соединить. Они должны желать единенія, но не единства... Если есть желаніе полнаго сліянія, оно найдетъ удовлетвореніе не въ федеральной, но въ унитарной конституціи. Для образованія федеральнаго государства необходимо, чтобы чувства народа находились въ томъ фазисѣ, когда онъ по многимъ причинамъ желаетъ образовать одну націю, но вмѣстѣ съ тѣмъ желаетъ сохранить индивидуальное существованіе каждаго штата или кантона». Такимъ образомъ, цѣль федеративнаго строя—примирить національное единство и могущество съ сохраненіемъ «правъ штатовъ», т.-е. правъ провинцій. Эта цѣль обычно и находитъ себѣ выраженіе въ предисловіяхъ или въ начальныхъ статьяхъ конституціонныхъ уставовъ федерацій. Въ предисловіи къ конституціи Соединенныхъ Штатовъ сказано: «Мы, народъ Соединенныхъ Штатовъ, издаемъ и утверждаемъ эту конституцію для Соединенныхъ Штатовъ Америки съ цѣлью образовать болѣе совершенный союзъ, утвердить правосудіе, обезпечить внутреннее спокойствіе и общую безопасность, увеличить всеобщее благосостояніе и обезпечить какъ намъ самимъ, такъ и нашему потомству благодѣянія свободы». Статья X поправокъ къ конституціи гласитъ: «Полномочія, не делегированныя Соединеннымъ Штатамъ настоящей конституціей и пользованіе которыми не запрещено ею штатамъ, сохраняются за отдѣльными штатами или народомъ ихъ». Статья 2 швейцарекой федеральной конституціи устанавливаетъ, что цѣль конфедераціи—обезпечить внѣшнюю независимость Швейцаріи, охранять спокойствіе и

права союзниковъ и улучшать ихъ общее благосостояніе. Статья 3 говоритъ, что кантоны суверенны, поскольку ихъ суверенитетъ не ограниченъ федеральной конституціей, и, какъ таковые, они пользуются всѣми правами, не делегированными федеральному правительству.

Такимъ образомъ, въ федеральномъ строѣ вся совокупность правъ націи дѣлится между націей, съ одной стороны, и обособленными штатами (кантонами, провинціями) съ другой. Изъ этого, указываетъ Дайси, вытекаютъ три главныя характерныя особенности федерації верховенство конституціи, распредѣленіе правительственныхъ правъ и обязанностей между урѣзанными въ своей компетенціи (въ своихъ вѣдомствахъ), но равноправными учрежденіями, и право судовъ дѣйствовать въ качествѣ истолкователей конституціи, которая является верховнымъ закономъ страны.

Конституція, разумѣется, должна быть «писанной», и при томъ изложена языкомъ, который не допускалъ бы никакихъ сомнѣній или кривотолковъ. Возникая путемъ договора, федеральная конституція должна обладать значительной «неподатливостью», т.-е. право измѣнять ее должно принадлежать только такой власти, которая стоитъ выше обыкновенныхъ законодательныхъ учрежденій какъ федеральныхъ, такъ и провинціальныхъ. Это и понятно. Та основная цѣль, ради которой учреждается федерація, является для народа столь драгоцѣннымъ благомъ, что пересмотръ и поправки союзнаго договора нуждаются въ величайшей осторожности и гарантіяхъ, которыя и даются сложнымъ пріемомъ измѣненія конституціи. Конституція унитарной республики или монархіи легче поддается измѣненіямъ, такъ какъ право пересмотра ея принадлежитъ обычно единому для всей страны парламенту.

Начало раздѣленія властей законодательной, исполнительной и судебной проводится въ федеральной системѣ гораздо дальше, чѣмъ въ унитарной. Такъ, пре-

зидентъ Соединенныхъ Штатовъ имѣетъ опредѣленныя права, которыхъ не могутъ касаться ни парламентъ (конгрессъ), ни судебныя учрежденія. Конгрессъ въ своей довольно ограниченной сферѣ не зависитъ ни отъ президента, ни отъ судовъ. Судьи же стоятъ на одномъ уровнѣ съ президентомъ и конгрессомъ. Ихъ власть установлена конституціей и не можетъ быть ограничена ни президентомъ, ни парламентомъ. Ихъ право истолковывать конституцію, т.-е. признавать тотъ или иной законъ, проведенный парламентомъ, или актъ исполнительной власти *не конституціонным*ъ даетъ гражданину федераціи гарантію отъ злоупотребленій властей или конгресса.

Дайси отмѣчаетъ, что распредѣленіе полномочій между равноправными властями ведетъ къ тому, что ни одна изъ этихъ властей не обладаетъ такой силой, какой можетъ пользоваться верховная власть въ унитарномъ государствѣ. Это нѣсколько ослабляетъ, по его мнѣнію, федеративное государство на случай возможнаго столкновенія съ унитарнымъ. Кромѣ того, федеративный строй отличается нѣкоторымъ консерватизмомъ, особенно въ виду «суевѣрнаго уваженія», питаемаго націей къ общимъ началамъ, положеннымъ въ основу ея государственнаго устройства. Дайси справедливо указываетъ, что хотя англійская палата лордовъ существуетъ много столѣтій, а американскій сенатъ всего сотню лѣтъ, легче было бы даже совсѣмъ упразднить палату лордовъ, чѣмъ сдѣлать какія бы то ни было измѣненія въ устройствѣ американскаго сената. Это свидѣтельствуетъ о необычайной прочности федеративнаго строя.

Наконецъ, федеративный строй, по убѣжденію Дайси, означаетъ «*законность*, преобладаніе судебной власти въ конституціи, государство духа законности въ народѣ». Такъ какъ судъ, рѣшенія котораго не допускаютъ обжалованія, опредѣляетъ границы власти и исполнительной, и законодательной, то онъ является не только охранителемъ, но въ извѣстные моменты и гла-

вой государства. Таково вліяніе федеративнаго строя на народъ; и обратно, этотъ строй можетъ процвѣтать только въ обществахъ, проникнутыхъ духомъ законности и воспитанныхъ въ уваженіи къ закону: «Только народъ, глубоко уважающій законъ, способенъ считать рѣшеніе судебнаго казуса равносильнымъ изданію закона».

Мы считали чрезвычайно важнымъ остановиться подробнѣе на разборѣ сущности федеральнаго строя, сдѣланномъ глубоко-авторитетнымъ знатокомъ государственнаго права. Сопоставленіе русскихъ условій, болѣе или менѣе, извѣстныхъ читателю, съ тѣмъ, что сказано выше, ярко оттѣняетъ размѣры стоящей передъ новой Россіей созидательной задачи и трудность правильнаго ея разрѣшенія. Оно затрудняется еще и тѣмъ, что въ Россіи живетъ много народовъ, очень далекихъ другъ отъ друга по языку, религіи и культурѣ, при томъ не всегда занимающихъ опредѣленную территорію, а часто разбросанныхъ по разнымъ угламъ государства. Другими словами, территоріальныя границы инородческихъ областей Россіи не всегда совпадаютъ съ національными.

Въ такомъ положеніи находится не одна Россія, а, напримѣръ, еще и Австрія. Подъ давленіемъ жизни въ Австріи возникла идея особой федераціи—ф е д е р а ц і и н а ц і о н а л ь н о с т е й. Границы между національностями не только почти нигдѣ не совпадаютъ вполнѣ съ границами государствъ или провинцій, но, по мнѣнію нѣкоторыхъ ученыхъ, и вовсе не имѣютъ территоріальнаго характера. Возьмемъ, напримѣръ, ту же Австрію. Въ Богеміи и Моравіи преобладаетъ чешское населеніе, но имѣется и солидное нѣмецкое меньшинство. Силезію почти въ одинаковомъ числѣ населяютъ поляки и чехи; нѣмцевъ въ ней меньшинство, но довольно значительное. Галицію населяютъ поляки, русины, нѣмцы и евреи, при чемъ послѣдніе разсѣяны по всей Австріи, нигдѣ не составляя значительнаго процента населенія. Даже превращеніе Австріи въ федеративную республику мало

помогло бы прекращенію разъѣдающей эту страну національной вражды, пусть даже при устройствѣ этой республики вовсе не были бы приняты во вниманіе историческія границы между коронными австрійскими землями. Создать федерацію изъ частей съ однороднымъ національнымъ населеніемъ нѣтъ никакой возможности.

И вотъ въ умахъ австрійскихъ политическихъ дѣятелей родилась мысль—организовать національности такъ, какъ, напримѣръ, въ Соединенныхъ Штатахъ организованы церкви, т.-е. религіозныя общины. Онѣ объединяютъ всѣхъ людей, принадлежащихъ къ той или другой единовѣрной національности, въ какихъ бы мѣстахъ государства они не обитали; въ вѣдѣніе организованнаго, такимъ образомъ, представительства національностей (сходнаго съ религіозной «конгрегаціей» Америки) слѣдовало бы предоставить вопросы народнаго образованія, языка и культуры, для рѣшенія же всѣхъ прочихъ государственныхъ вопросовъ,—наприм., вопросы суда, полиціи и т. д.—соединить ихъ въ одну федерацію.

Австрія съ ея многоплеменнымъ населеніемъ должна быть преобразована въ демократическую федерацію національностей. Это значитъ, что каждый изъ населяющихъ Австрію народовъ, совершенно независимо отъ обитаемой имъ территоріи, долженъ представлять автономную, т.-е. самостоятельную группу, которая по своему рѣшала бы свои особыя національныя задачи и защищала свои національныя интересы. Больше всего это будетъ касаться языка, школы и другихъ чисто-культурныхъ стремленій народа. Что же касается территоріальныхъ дѣленій и границъ, то они должны имѣть чисто-административное значеніе, совершенно не затрагивая національныхъ отношеній. Въ области пользованія языкомъ всѣ народы федераціи должны быть равноправны.

Проектъ былъ предложенъ въ 1899 году на съѣздѣ словинскихъ соціалъ-демократовъ и вызвалъ рядъ настойчивыхъ возраженій даже въ средѣ ихъ единомыш-

ленниковъ. Главнымъ образомъ, казалось невозможнымъ совершенно оторвать власть отъ территоріи, лишить центральную власть всякаго права вмѣшиваться въ національно-культурные вопросы. Напр., судъ въ государствѣ долженъ быть организованъ по возможности однообразно и притомъ центральной властью, связанною съ территоріей. Вопросъ о языкѣ въ судѣ очень важенъ. Какъ можно устранить отъ рѣшенія этого вопроса территоріальную власть? Такъ или иначе она должна будетъ вмѣшаться въ эту область національной жизни, и вотъ налицо первое препятствіе къ практическому осуществленію полной національной автономіи, оторванной отъ территоріальнаго признака. Но самая мысль о федераціи національностей заслуживаетъ чрезвычайнаго вниманія. При такомъ объединеніи народовъ государства, если бы его удалось успѣшно провести, оно сохранило бы максимумъ своей политической мощи и внѣшняго авторитета.

Теперь перейдемъ къ разсмотрѣнію устройства главнѣйшихъ существующихъ федерацій.

V, Конституція Соединенныхъ Штатовъ,

Соединенные Штаты Америки (United States of America), какъ официально именуется эта страна, населены потомками англичанъ, переселявшихся въ Сѣверную Америку съ конца XVI вѣка и основавшихъ рядъ колоній. Эти колоніи управлялись губернаторами, посылавшимися англійскимъ правительствомъ, но колонисты сумѣли настоять на своемъ правѣ обсуждать свои дѣла и ввели во многихъ колоніяхъ представительный строй, чаще всего двухплатный. Англія съ неудовольствіемъ смотрѣла на хозяйственный и политическій ростъ своихъ колоній и ея настойчивое вмѣшательство въ таможенныя права послѣднихъ привели къ войнѣ между колоніями и метрополіей. Въ 175 г. въ Филадельфіи собрался съѣздъ 13 объединившихся колоній, постановившій вступить въ войну съ Англіей и отложиться отъ нея. 4 іюля 1776 года имъ была обнародована «Декларація независимости»—замѣчательный документъ, многія положенія котораго легли въ основу французской «Декларації правъ человѣка и гражданина». По Версальскому миру 1783 г. Англія признала независимость Соединенныхъ Штатовъ. Въ 1787 г. представители всѣхъ частей бывшей англійской колоніи собрались въ «конвентъ»—Учредительное Собраніе—и выработали федеральную конституцію, которая затѣмъ была утверждена населеніемъ каждаго «штата», т.-е. государства въ отдѣльности. Эта конституція съ позднѣйшими поправками и опредѣляетъ нынѣшній государственный строй Соединенныхъ Штатовъ.

Федерація состоитъ изъ 48 штатовъ, надѣленныхъ большой долей самостоятельности. Исполнительною

властью штата является выборный губернаторъ, неподчиненный «федеральному», т.-е. центральному правительству. Законодательныя права внутри штата осуществляются его парламентомъ, состоящимъ изъ двухъ палатъ и вѣдающихъ очень важные вопросы. Штаты имѣютъ и свои особые суды, разбирающіе дѣла по нарушенію мѣстныхъ, даннаго штата, законовъ. Государственное устройство каждаго отдѣльнаго штата обезпечивается его особой конституціей. Какъ мы уже знаемъ, вѣдѣнію каждаго штата подлежатъ тѣ права и полномочія, которыя имъ не «делегированы» федераціи. Что мѣстные интересы различныхъ штатовъ могутъ быть неодинаковы и неоднородны, видно хотя бы изъ территоріальнаго различія между ними. Такъ, штатъ Новый Джерси покрываетъ площадь въ 7,500 квадратныхъ англійскихъ миль, штатъ Техасъ—260,000. Штатъ Нью-Іоркъ имѣетъ свыше 9 милліоновъ населенія, штатъ Айдаго—325,000, а Невада—всего 80,000. Весьма неодинаковы и культурные уровни населенія отдѣльныхъ штатовъ.

Законодательная власть федераціи осуществляется парламентомъ, который называется к о н г р е с с о м ъ и состоитъ изъ двухъ палатъ. Одна называется п а л а т о й п р е д с т а в и т е л е й и выбирается всѣмъ мужскимъ населеніемъ, достигшимъ 21 года, избранію подлежатъ лишъ граждане, достигшіе 25 лѣтъ, пробывшіе въ подданствѣ Штатовъ не менѣе 7 лѣтъ и имѣющіе осѣдлость въ своемъ штатѣ; выборы производятся по списку (scrutin de liste по французскому обозначенію) и округамъ. Каждый штатъ выбираетъ число представителей, соотвѣтствующее его населенности (приблизительно 1 депутатъ на 210,000 жителей). Теперь въ палату депутатовъ избирается 435 членовъ, срокомъ на 2 года.

Другой палатой конгресса является С е н а т ъ, въ который выбирается два члена отъ каждаго штата на 6-лѣтній срокъ. Для избранія въ сенатъ американскій гражданинъ долженъ быть не моложе 30 лѣтъ, пробыть въ американскомъ подданствѣ не менѣе 9 лѣтъ и имѣть

осѣдлость въ томъ штатѣ, отъ котораго его выбираютъ. Каждые 2 года составъ сената обновляется на одну треть; для избранія новыхъ сенаторовъ взамѣнъ выбывающихъ между штатами установлена опредѣленная очередь. Сенатъ является какъ бы представителемъ особыхъ, мѣстныхъ интересовъ штатовъ, а палата представителей—общегосударственныхъ и общечеловѣческихъ интересовъ всѣхъ жителей федераціи.

Область вѣдѣнія федеральнаго законодательства очень широка. По конституціи конгрессъ имѣетъ право: устанавливать пошлины, акцизы и налоги, одинаковые для всѣхъ штатовъ. Устраивать государственные займы. Регулировать торговлю съ чужими странами и между штатами. Регулировать мѣры, вѣса и монетную часть. Учреждать почтовыя конторы и сообщенія. Издавать законы объ авторскомъ и патентномъ правѣ. Учреждать суды, какъ низшія инстанціи Верховнаго федеральнаго Суда. Объявлять войну. Набирать армію и флотъ и содержать ихъ, равно какъ установлять правила управленія ими. Принимать мѣры для устройства милиціи, причемъ, однако, отдѣльные штаты сохраняютъ право назначать офицеровъ своей милиціи. Издавать правила пріобрѣтенія подданства и одинаковые для всѣхъ штатовъ законы о банкротствѣ. И вообще издавать всякіе законы, которые могутъ оказаться необходимыми и полезными для осуществленія перечисленныхъ и всѣхъ вообще правъ, предоставленныхъ конституціей правительству Соединенныхъ Штатовъ или какому либо изъ органовъ Союзнаго управленія.

По всѣмъ этимъ предметамъ федеральный парламентъ имѣетъ право издавать законы, федеральная исполнительная власть имѣетъ право принуждать къ исполненію этихъ законовъ и вообще дѣйствовать для защиты интересовъ Союза, а федеральные судьи—постановлять судебныя рѣшенія. Упомянутое выше право «вообще издавать всякіе законы» и т. д. позволяетъ конгрессу расширять, когда этого требуетъ благо народа, свои слишкомъ категорически перечисленныя полномо-

чія и принимать мѣры или проводить законы, не предусмотрѣнные конституціей. Благодаря этому добавленію президентамъ удается, напримѣръ, бороться съ могущественными трестами и синдикатами, нефтяными, угольными и т. п. «королями», захватившими въ свои руки очень важныя производства и диктующими цѣны всей Америкѣ.

Высшей исполнительной властью федераціи является президентъ Соединенныхъ Штатовъ. Онъ выбирается на четыре года, всенароднымъ, но не прямымъ, а двухстепеннымъ голосованіемъ. Для избранія президента каждый штатъ избираетъ такое число особыхъ выборщиковъ, которые равно совокупному числу его представителей въ обѣихъ палатахъ конгресса. Каждый штатъ самъ за себя опредѣляетъ, какія лица пользуются правомъ выбора президента. Обычно президента выбираетъ тотъ самый составъ лицъ, который пользуется правомъ выбирать представителей въ парламентъ своего штата и въ Конгрессъ.

Президентъ долженъ быть не моложе 35 лѣтъ, долженъ быть по рожденію американскимъ подданнымъ и имѣть осѣдлость въ Соединенныхъ Штатахъ впродолженіи не меньше какъ 14 лѣтъ.

Выбираемый вмѣстѣ съ нимъ вице-президентъ въ случаѣ смерти президента или отказа его отъ полномочій дѣлается президентомъ на весь срокъ, остающійся до новыхъ выборовъ.

Президентъ надѣленъ слѣдующими полномочіями. Онъ является верховнымъ главнокомандующимъ арміи и флота, равно какъ и милиціи штата, когда она призывается на дѣйствительную службу федеральнаго правительства. Ему принадлежитъ право помилованія лицъ, законовъ, кромѣ федеральныхъ чиновниковъ, осужденныхъ особымъ порядкомъ за измѣну или взяточничество. По совѣщанію съ Сенатомъ и съ его согласія президентъ можетъ заключать договоры съ иностранными державами, но эти договоры подлежатъ утвержденію двухъ третей наличнаго числа сенаторовъ. Съ согласія

Сената онъ назначаетъ пословъ и консуловъ Соединенныхъ Штатовъ, членовъ Верховнаго федеральнаго суда и всѣхъ другихъ должностныхъ лицъ, для назначенія которыхъ конституція не установила особыхъ правилъ. Порядокъ назначенія на второстепенныя должности можетъ, впрочемъ, устанавливаться конгрессомъ.

Время отъ времени особыми «посланіями» президентъ доноситъ конгрессу о положеніи дѣлъ республики и о проектируемыхъ имъ важныхъ мѣрахъ. Въ экстренныхъ случаяхъ онъ можетъ созывать одну или обѣ палаты Конгресса. Ему принадлежитъ право производства въ чины всѣхъ офицеровъ, находящихся на службѣ федеральнаго правительства.

Своей должности президентъ можетъ быть лишенъ только по суду—если онъ осужденъ за измѣну, взяточничество или другое важное преступленіе особымъ порядкомъ («on impeachment»).

Министры, составляющіе «совѣтъ» президента и имъ назначаемые въ отличіе отъ французскихъ или англійскихъ, отвѣтственны не передъ парламентомъ, а передъ президентомъ, и притомъ не сообща, а каждый порознь. Они называются «секретарями»: статсъ-секретарь, исполняющій обязанности министра иностранныхъ дѣлъ, секретарь казначейства (финансовъ), военный, флота, генералъ-атторней (министръ юстиціи), генералъ-почтмейстеръ, секретарь внутреннихъ дѣлъ, секретарь земледѣлія, секретарь торговли и промышленности. Окончательное рѣшеніе по всѣмъ вопросамъ управленія принадлежатъ президенту.

Члены министерства не участвуютъ въ засѣданіяхъ парламента. Не связанное съ конгрессомъ, американское министерство не участвуетъ въ подготовкѣ законопроектовъ, въ парламенской борьбѣ, въ обсужденіи важныхъ вопросовъ внѣшней политики, не является, однимъ словомъ правительствомъ, какъ европейскіе парламентарные кабинеты. Вся полнота правительственной власти принадлежитъ президенту, который не царствуетъ, но зато управляетъ.

Такъ какъ министры не участвуютъ въ парламентѣ, то законодательная работа сосредоточивается въ комиссіяхъ, вырабатывающихъ «билли». Такихъ комиссій, въ составѣ отъ 3 до 20 членовъ, обычно работаютъ десятки. Разработанный билль докладывается палатѣ представителей членомъ соотвѣтственной комиссіи. Изъ огромнаго числа вносимыхъ законопроектовъ проходятъ обыкновенно весьма немногіе.

Сенатъ играетъ отчасти роль европейской верхней палаты, и въ законодательномъ отношеніи равноправенъ съ палатой представителей, съ тѣмъ лишь ограниченіемъ, что билли о налогахъ должны возникать въ палатѣ представителей. Частыя разногласія между палатой и сенатомъ рѣшаются путемъ компромисса. Кромѣ того, сенату принадлежатъ, какъ выше указывалось, нѣкоторыя исполнительныя полномочія (утвержденіе назначаемыхъ президентомъ федеральныхъ должностныхъ лицъ—судей, министровъ и посланниковъ, а также договоровъ съ иностранными державами). Сенатъ является также верховнымъ судомъ для разсмотрѣнія дѣлъ о лицахъ, преданныхъ суду въ особомъ порядкѣ палатой представителей.

Законопроектъ, возникшій въ одной палатѣ и принятый ею, препровождается въ другую, гдѣ попадаетъ на разсмотрѣніе комиссіи. Послѣдняя либо принимаетъ билль, либо составляетъ новый, исправленный. Если каждая изъ палатъ конгресса настаиваетъ на своемъ, назначается согласительная комиссія въ равномъ числѣ членовъ отъ каждой палаты; если соглашеніе не состоялось, и обѣ стороны упорствуютъ, дѣло можетъ дойти до отсрочки засѣданій конгресса. Принятый обѣими палатами билль направляется къ президенту для подписи и становится закономъ, если президентъ въ теченіе десяти дней не возвратитъ его. Если президентъ накладываетъ на законопроектъ свое «вето», билль возвращается въ ту палату гдѣ онъ возникъ; принятый здѣсь двумя третями голосовъ, онъ поступаетъ въ другую палату. Если и здѣсь его одобряютъ двѣ трети голо-

совъ, онъ становится закономъ независимо отъ желанія президента.

Какъ мы видѣли, законодательная инициатива, т.е. право вносить законопроекты, въ Соединенныхъ Штатахъ формально принадлежитъ лишь парламенту, но фактически президентъ въ своихъ «посланіяхъ», т. е. обращеніяхъ къ конгрессу по важнымъ поводамъ, осуществляетъ эту инициативу въ немалой степни, хотя и косвеннымъ путемъ созданія извѣстнаго настроенія въ обществѣ.

Такова въ общихъ чертахъ федеральная конституція Соединенныхъ Штатовъ. Внесеніе поправокъ въ эту конституцію, какъ мы уже имѣли случай указывать въ предыдущей главѣ, представляетъ дѣло очень сложное. Предлагать такія поправки можетъ конгрессъ, если каждая изъ его палатъ выскажется за это двумя третями голосовъ. Инициатива поправокъ можетъ исходить также отъ штатовъ союза; если за необходимость поправокъ выскажется двѣ трети штатовъ Союза, то населеніе всѣхъ штатовъ выбираетъ особый «конвентъ», который и утверждаетъ или отвергаетъ предложенныя поправки. Поправки могутъ быть утверждаемы и обыкновенными законодательными собраніями не менѣе какъ трехъ четвертей штатовъ Союза. Тѣ поправки, которыя были проведены до сихъ поръ, обычно возникали по инициативѣ конгресса. За первое столѣтіе существованія Соединенныхъ Штатовъ отдѣльными членами конгреса было предложено около двухъ тысячъ поправокъ къ федеральной конституціи. Изъ нихъ только за 19 высказались двѣ трети состава палатъ конгресса, и только 15 поправокъ вышли въ конституцію. За это время во Франціи смѣнилось больше десятка разныхъ конституцій. Едва ли нужны болѣе краснорѣчивыя свидѣтельства прочности федеральныхъ конституцій!

Выше мы перечислили основныя права, предоставленныя въ общенаціональныхъ интересахъ конгрессу; всѣ остальныя права, не отнятыя у отдѣльныхъ штатовъ федеральной конституціей или ея поправками, принад-

лежатъ штатамъ. Среди нихъ есть весьма существенныя съ государственной точки зрѣнія привилегіи. Такъ, штатамъ не запрещено вводить или поощрять ту или иную религію, или образовательныя, либо благотворительныя учрежденія, связанныя съ религіей. Штатъ можетъ упразднить у себя судъ присяжныхъ, ограничить свободу слова или публичныхъ собраній; ограничить избирательное право, или же распространить его на женщинъ, несовершеннолѣтнихъ или иностранцевъ. Условія полученія избирательнаго права и фактически неодинаковы въ разныхъ штатахъ. Словомъ, штаты, соединяясь въ Союзъ, сохранили черты несомнѣнныхъ «государствъ», и не утратили извѣстныхъ чертъ самобытности, не всегда пріятныхъ и полезныхъ съ европейской точки зрѣнія. Такъ, въ нѣкоторыхъ штатахъ сохранились пережитки былого безправія негровъ, постепенно упраздняемые мѣстнымъ законодательствомъ.

Въ предыдущей главѣ мы привели сдѣланную проф. Дайси оцѣнку юридической стороны государственнаго строя Соединенныхъ Штатовъ. Мы закончимъ эту главу словами лучшаго знатока американской республики, знаменитаго Джемса Брайса:

«Можно ли удивляться тому, что американцы гордятся политическимъ строемъ, при которомъ были достигнуты поразительные результаты, который оказался незыблемымъ, пройдя чрезъ горнило междоусобной борьбы, который оказался пригоднымъ для федераціи и тогда, когда число вошедшихъ въ ея составъ штатовъ увеличилось втрое, а численность населенія возросла въ двадцать разъ, который поднялъ политическое развитіе народныхъ массъ до уровня, какого онѣ не достигли ни въ одной странѣ, который, наконецъ, содѣйствовалъ развитію болѣе широкаго мѣстнаго самоуправленія, чѣмъ гдѣ бы то ни было и когда бы то ни было на земномъ шарѣ, и притомъ оказался вполнѣ совмѣстимымъ съ этимъ самоуправленіемъ!»

VI. Конституція швейцарскаго Союза.

Швейцарская Конфедерація состоитъ изъ 22 «кантоновъ» или «государствъ», являющихся суверенными республиками во всѣхъ тѣхъ правахъ и полномочіяхъ, которыя ими не делегированы федеральному правительству. Эти кантоны составлены изъ многочисленныхъ политическихъ общинъ или гражданскихъ приходовъ, которые являются не просто мѣстными подраздѣленіями, а настоящими политическими единицами страны. Иностранецъ, желающій натурализоваться въ Швейцаріи, т. е. сдѣлаться швейцарскимъ подданнымъ, долженъ сперва сдѣлаться, съ соблюденіемъ извѣстныхъ условій, членомъ одной изъ швейцарскихъ «коммунъ», т. е. общинъ; если его права гражданства въ коммунѣ будутъ утверждены кантональными властями, онъ этимъ самымъ получитъ и кантональное, и федеральное подданство.

Швейцарія складывается въ настоящее время изъ 3,000 слишкомъ политическихъ общинъ («муниципалитетовъ»), членами которыхъ состоятъ всѣ совершеннолѣтніе швейцарцы мужскаго пола, прожившіе въ своей общинѣ не менѣе трехъ мѣсяцевъ. Они сходятся на такъ называемыя «общинныя собранія», избирающія исполнительную власть—«муниципальный» или «общинный совѣтъ», во главѣ котораго стоитъ выборный «синдикъ» или «мэръ». Такая община управляетъ всѣми мѣстными дѣлами, включая и исполненіе на мѣстахъ кантональныхъ и федеральныхъ законовъ или указовъ, но исключая дѣла объ общихъ пастбищахъ и лѣсахъ. Эта политическая единица существуетъ съ начала XIX

вѣка (со времени основанной революціонной Фрнціей Гельветической республики, 1798 — 1802 гг.). Послѣ революціи 1830 г. полномочія коммунъ непрывно расширялись въ область йхъ вѣдѣнія постепенно перешли дороги, полиція, школы, призрѣніе бѣдныхъ.

По конституціи 1848 года швейцарскіе кантоны, распадавшіеся раньше на католическую и протестантскую группы, образовали федерацію, строй которой окончательно установленъ съ пересмотромъ этой конституціи въ 1874 году. Эти 22 кантона съ 3 «полукантонами» и составляютъ мѣстныя подраздѣленія страны, разбитой на 187 «административныхъ округовъ», управляемыхъ, по французскому образцу, префектами. Префекты назначаются властями кантона.

Каждый контонъ имѣетъ свое особенное законодательство, особую исполнительную и судебную власть. Нѣкоторые изъ старѣйшихъ кантоновъ сохранили свои старинныя народныя собранія—прямыя народоправства, въ которыхъ граждане принимаютъ самоличное участіе, собираясь подъ открытомъ небомъ разъ въ годъ (въ послѣднее апрѣльское или первое майское воскресенье). На этомъ собраніи выбирается особый комитетъ и глава исполнительной власти, а также судебныя власти. Въ другихъ кантонахъ законодательство осуществляется выборными «большими совѣтами». Выборными являются также исполнительныя коллегіи—«совѣты кантоновъ».

Болѣе половины коренного населенія Швейцаріи (60%) протестанты, остальные—католики. Есть кантоны почти сплошь католическіе и почти сплошь протестантскіе; въ половинѣ кантоновъ населеніе по религіозному составу смѣшано.

Въ двухъ третяхъ кантоновъ преобладающая часть населенія говоритъ по нѣмецки, въ пяти кантонахъ господствуетъ французскій языкъ, въ одномъ—итальянскій. Изъ всего населенія Швейцаріи около трехъ милліоновъ человѣкъ считаютъ своимъ роднымъ языкомъ нѣмецкій, около милліона французскій, и свыше

300,000 человѣкъ—итальянскій. Наконецъ 50,000 швейцарцевъ говоритъ на родственномъ испанскому языку рето-романскомъ нарѣчіи.

По своему пространству Швейцарія едва равняется нашей Полтавской губерніи. На этомъ пространствѣ умѣстилось 22 государства, настолько неодинаковыя по размѣрамъ, что два изъ нихъ (Бернъ и Граубюнденъ) покрываютъ болѣе трети общей поверхности страны, а иные (Цугъ) занимаютъ лишь двухсотую часть ея территоріи. Есть кантоны, имѣющіе свыше полумилліона жителей, населеніе же иныхъ не достигаетъ и полусотни тысячъ. Если принять во вниманіе различія въ языкѣ, религіи, культурныхъ навыкахъ и т. д., то поистинѣ изумительнымъ представится государственный строй, сумѣвшій примирить столь разнообразные интересы, обезпечить политическимъ единицамъ ихъ исконную самостоятельность и всѣмъ гражданамъ союза—широкую политическую свободу и права. Это въ значительной степени объясняется тѣмъ, что составители швейцарскихъ конституцій 1848 и 1874 использовали опытъ Соединенныхъ Штатовъ.

По примѣру американцевъ, и швейцарцы отвели своему федеральному правительству власть только въ строго-опредѣленныхъ областяхъ; въ остальномъ швейцарскіе кантоны такъ-же самостоятельны какъ американскіе штаты. Подобно штатамъ, кантоны совершенно равноправны между собою при всѣхъ своихъ различіяхъ въ населенности территоріальномъ протяженіи и т. п. Но въ общемъ въ Швейцаріи власть федеральнаго правительства стоитъ нѣсколько выше, чѣмъ въ Америкѣ. Такъ, въ Америкѣ федеральное правительство не имѣетъ права принуждать власти штатовъ къ исполненію ихъ долга военною силой, швейцарское же федерально правительство надѣлено въ нѣкоторыхъ случаяхъ правомъ производить «военныя экзекуціи» противъ кантона, упорно не повинующагося своему государственному долгу. Это важное право федераціи умѣряется тѣмъ, что она не содержитъ постоянной арміи и дол-

жна въ экстренныхъ случаяхъ обращаться за помощью къ другимъ кантонамъ. Только кантоны могутъ содержать постоянныя войска, и въ этомъ лежитъ гарантія отъ возможныхъ злоупотребленій федеральной власти. Принадлежащее федеральному правительству право распоряженія всѣми войсками также обставлено очень важными оговорками, гарантирующими самостоятельность кантоновъ.

Въ отличіе отъ Америки, федеральныя распоряженія и законы приводятся въ исполненіе кантональными властями, а не федеральными чиновниками.

Право объявленія войны и заключенія мира, а также союзовъ и договоровъ съ иностранными государствами, особенно таможенныхъ и торговыхъ, принадлежитъ федераціи. Но кантоны, не въ ущербъ правамъ федераціи или другихъ кантоновъ, могутъ договариваться съ иностранными государствами, по вопросамъ «народнаго хозяйства, сосѣдскихъ сношеній и полицейскимъ».

Законы объ устройствѣ арміи исходятъ отъ федераціи. На ней же лежитъ военное обученіе и вооруженіе, но обмундировка и экипировка войскъ составляетъ долгъ кантона.

Федерація вѣдаетъ общественныя работы, имѣетъ верховный надзоръ за полиціей, охраняющей плотины и лѣса въ горныхъ мѣстностяхъ, регулируетъ рыбную ловлю и охоту, издаетъ законы о постройкѣ и эксплуатаціи желѣзныхъ дорогъ.

Федерація печется о высшемъ образованіи, кантоны же обязаны заботиться о начальномъ образованіи—безплатномъ и внѣисповѣдномъ.

Право установленія пошлинъ принадлежитъ федераціи. Ей же принадлежитъ право фабричнаго законодательства. Почта и телеграфъ, монетная регалія, регулированіе законодательства о банковыхъ и кредитныхъ билетахъ, система мѣръ и вѣсовъ—все это составляетъ предметъ вѣдомства федераціи. Права человѣка и гражданина (свобода личности, совѣсти слова) гарантируются федераціей. Подробности осуществленія этихъ

правъ. вырабатывается кантональнымъ законодательствомъ, но утверждаются федеральной властью. Федерація же издаетъ законы по гражданскому и торговому праву и объ авторскомъ правѣ.

Устройство верховной власти въ Швейцаріи представляется весьма замѣчательнымъ; главой государства тамъ является не одно лицо, а коллегія изъ нѣсколькихъ лицъ. Законодательная власть принадлежитъ Федеральному Собранію, состоящему изъ двухъ «секцій» или палатъ: Національнаго Совѣта и Совѣта Кантоновъ. Первый избирается на три года, и раньше этого срока не можетъ быть распущенъ. Въ выборахъ имѣютъ право участвовать всѣ швейцарскіе граждане старше 20 лѣтъ. Въ депутаты, по 1 на каждыя 20,000 душъ населенія, не можетъ быть избрано духовное лицо.

Совѣтъ кантоновъ, играющій роль американскаго Сената, состоитъ изъ 44 выборныхъ членовъ, по 2 отъ каждаго кантона. Способъ ихъ избранія устанавливается кантонами. Обѣ палаты швейцарскаго парламента совершенно равноправны между собой. Онѣ совѣщаются по предметамъ вѣдомства федераціи, назначаютъ на федеральныя должности, избираютъ Союзный Совѣтъ (верховную исполнительную власть) и главнокомандующаго федеральной арміей. Обѣ палаты созываются разъ въ годъ на обыкновенныя сессіи. Экстренныя сессіи созываются либо правительствомъ, либо по требованію четверти общаго числа членовъ парламента, либо по желанію пяти кантоновъ.

Законы и указы могутъ быть издаваемы только съ одобренія обѣихъ палатъ парламента. Иниціатива, т. е. право внесенія законопроектовъ, принадлежитъ каждой изъ палатъ и каждому изъ членовъ парламента, а также кантонамъ, которые могутъ присылать письменныя заявленія. Мало того, законодательная иниціатива въ весьма замѣчательной степени принадлежитъ и народу вообще: если 30.000 правоспособныхъ гражданъ, или 8 кантоновъ потребуютъ изданія новаго федеральнаго

закона, или пересмотра либо отмѣны существующаго, то это требованіе ставится на референдумъ—всенародное голосованіе, устраиваемое по особымъ правиламъ. Для измѣненій въ конституціи референдумъ обязателенъ. Являющійся отголоскомъ прямого народоправства швейцарскихъ кантоновъ, существовавшаго съ древнѣйшихъ временъ, референдумъ играетъ видную роль и въ федеральномъ, и въ кантональномъ законодательствѣ. Благодаря народной иниціативѣ и референдуму швейцарцы принимаютъ въ управленіи своей страною болѣе непосредственное участіе, чѣмъ какой бы то ни было народъ въ мірѣ.

Верховная исполнительная власть принадлежитъ въ Швейцаріи, какъ мы уже упоминали, не одному лицу, а Союзному Совѣту изъ семи членовъ. Они выбираются на три года въ соединенномъ засѣданіи обѣихъ палатъ парламента. Предсѣдательство принадлежитъ президенту Союза, который, какъ и вице-предсѣлатель, выбирается соединеннымъ собраніемъ палатъ на годъ. Два года подрядъ одному и тому же лицу этихъ должностей занимать нельзя. Дѣла разсматриваются членами Союзнаго Совѣта по отдѣламъ, но рѣшенія считаются исходящими отъ всего Совѣта, какъ единой власти. Совѣту принадлежатъ всѣ тѣ права и обязанности (совѣщательное участіе въ парламентѣ, законодательная иниціатива и верховное управленіе страною), которыя въ другихъ парламентарныхъ государствахъ подѣлены между главою государства и министерствомъ. Такимъ образомъ Союзный Совѣтъ играетъ роль правящаго кабинета министровъ, не могущаго быть смѣненнымъ до истеченія срока полномочій парламента, но отвѣтственнаго передъ этимъ парламентомъ. Президентъ же Союзнаго Совѣта вовсе не есть президентъ республики, а просто избранное для предсѣдательствованія въ правящей коллегіи лицо.

Благодаря этой оригинальной, но тѣсной связи между исполнительной и законодательной властью федераціи государственный строй и опредѣляемое имъ те-

ченіе политической жизни Швейцарскаго Союза отличается большой устойчивостью и спокойствіемъ.

Верховный Федеральный Судъ созданъ конституціей 1874 г. Члены его выбираются обѣими палатами парламента на шесть лѣтъ. Каждые два года парламентъ выбираетъ президента и вице-президента федеральнаго суда, который вѣдаетъ споры между федераціей, кантонами и частными лицами по предметамъ федеральнаго вѣдомства. На нѣкоторыя рѣшенія федеральнаго суда можно жаловаться соединенному засѣданію обѣихъ палатъ парламента.

Разбирая особенности швейцарскаго государственнаго строя, проф. Дайси отмѣчаетъ двѣ идеи, лежащія въ его основѣ. Первая—безспорное и непосредственное верховенство народа. Вторая, что политика—есть веденіе хозяйства народа. Система управленія—чисто дѣловая; оно поручается способнымъ людямъ, творящимъ волю націи. И наконецъ, существованіе политическихъ партій не ведетъ непремѣнно къ установленію партійнаго правительства. Въ этомъ огромное отличіе Швейцаріи отъ другихъ парламентарныхъ странъ, которыя управляются партіями, побѣдившими на выборахъ.

VII. Конституція германской имперіи.

До сихъ поръ мы разсматривали федеративныя республики. Но народы могутъ объединяться и подъ властью монарха. Германская имперія есть именно монархическая федерація, т.-е. союзное государство, монархи котораго часть своихъ верховныхъ правъ передовѣрили имперской власти, а остальныя сохранили за собою.

По конституціи 1871 г. въ Германскую имперію входятъ 4 королевства, 3 вольныхъ города и около 20 герцогствъ и княжествъ. Она возникла послѣ франко-прусской войны, окончательно упрочившей за королевствомъ Пруссіей главенство среди германскихъ земель. Прусскій король является наслѣдственнымъ императоромъ Германіи. Вѣдѣнію имперіи подлежатъ: свобода передвиженія (паспорта), вопросы натурализаціи и гражданства; таможенное и торговое законодательство; монетное дѣло, мѣры и вѣса; общее законодательство о банкахъ. Авторскія права и привилегіи на изобрѣтенія, пути сообщенія; почта и телеграфъ. Армія и флотъ. Врачебная и ветеринарная полиція. Постановленія о печати и союзахъ, объ уголовномъ и гражданскомъ правѣ и судахъ. Члены же германскаго союза сохранили за собой законодательство по народному просвѣщенію, по церковнымъ дѣламъ, тюремное дѣло и исполненіе имперскихъ законовъ, помимо многихъ менѣе важныхъ вопросовъ. Иностранная политика, вопросы войны и мира и торговые договоры — дѣло имперіи; только по нѣкоторымъ вопросамъ отдѣльныя (далеко не всѣ) германскія государства могутъ имѣть своихъ представителей заграницей.

Въ организаціи имперскаго законодательства отчетливо сказывается все огромное неравенство отдѣльныхъ

частей германской имперіи и ихъ подчиненность Пруссіи. Имперское законодательство осуществляется во-первыхъ, рейхстагомъ (имперскій парламентъ), который избирается всѣмъ мужскимъ населеніемъ имперіи, достигшимъ 25 лѣтъ, посредствомъ прямого, равнаго и тайнаго голосованія, срокомъ на 5 лѣтъ. Императоръ созываетъ рейхстагъ и можетъ его распустить, когда ему вздумается, назначивъ новые выборы.

Дѣятельность рейхстага, по мысли вполнѣ демократическаго учрежденія, фактически можетъ быть сведена къ нулю существованіемъ второй имперской палаты, Союзнаго Совѣта, обычно не дающаго хода либеральнымъ законопроектамъ рейхстага. Это учрежденіе, которому нѣтъ подобнаго въ мірѣ, совмѣстило въ себѣ черты и верхней палаты парламента, и кабинета министровъ, и судебной инстанціи, и совѣщанія дипломатовъ нѣмецкихъ странъ.

Черезъ Союзный Совѣтъ отдѣльныя германскія государства оказываютъ свое вліяніе на общеимперскія дѣла. Члены его не избираются населеніемъ, а назначаются правительствами этихъ государствъ. Обычно это бываютъ высшіе чиновники, замѣняющіе министровъ, а въ важныхъ случаяхъ—министры. И всѣ такіе делегаты отъ государства сообща, и любой изъ нихъ въ отдѣльности подаютъ свое мнѣніе за всѣ голоса, представляющіе государство въ Союзномъ Совѣтѣ. Всѣхъ голосовъ въ Союзномъ Совѣтѣ 61. Засѣданія его закрыты, протоколы не публикуются. Возникшіе по иниціативѣ Совѣта или отдѣльныхъ правительствъ законопроекты посылаются для обсужденія въ рейхстагъ. Въ рейхстагѣ всѣ члены Союзнаго Совѣта могутъ присутствовать съ правомъ совѣщательнаго голоса. Изъ рейхстага законопроектъ опять возвращается въ Совѣтъ, куда поступаютъ и законопроекты, возникшіе первоначально въ рейхстагѣ. Совѣтъ вправѣ похоронить законопроектъ или направить его къ императору для подписи и опубликованія.

Въ Союзномъ Совѣтѣ Пруссіи, самому крупному и могущественному изъ германскихъ государствъ, принадлежитъ 17 голосовъ, Баваріи 6, Саксоніи и Вюртембергу по 4, Бадену и Гессену по 3, Мекленбургу и Шверину по 2, остальнымъ по 1. Хотя въ Союзѣ имѣются 3 республики („вольные города“ Любекъ, Бременъ и Гамбургъ), но въ крупныхъ королевствахъ, особенно въ Пруссіи, сохранился полусамодержавный строй. И такъ какъ по имперской конституціи пересмотръ ея можетъ быть остановленъ 14 голосами, то одна Пруссія въ состояніи затормозить всякую попытку измѣнить существующій строй въ болѣе либеральномъ духѣ. Въ Пруссіи до сихъ поръ нѣтъ всеобщаго избирательнаго права въ ея мѣстный парламентъ („Ландтагъ“), и ея король, какъ германскій императоръ, фактически распоряжается всей Германіей.

Предсѣдателемъ Союзнаго Совѣта является первый министръ имперіи—имперскій канцлеръ, вмѣстѣ являющійся и первымъ делегатомъ прусскаго правительства. Располагая почти третью голосовъ Союзнаго Совѣта и имѣя за собою военную мощь Пруссіи, онъ оказываетъ огромное вліяніе на имперское законодательство. По конституціи имперскіе законы стоятъ выше мѣстныхъ, и фактически дѣятельность Союзнаго Совѣта сводится къ поддержанію монархическаго строя въ Германіи. Ни канцлеръ, ни назначаемые по его совѣту имперскіе „статсъ-секретари“ (министры) не отвѣтственны передъ рейхстагомъ, который къ тому же можетъ быть распущенъ императоромъ по желанію Союзнаго Совѣта. И если иниціатива роспуска исходитъ отъ императора, онъ долженъ сперва добиться постановленія Союзнаго Совѣта о роспускѣ парламента. Союзному Совѣту принадлежатъ также важныя права по замѣщенію различныхъ должностей, по спорамъ между союзными государствами и между монархами и ихъ мѣстными парламентами (ландтагами), если къ суду Совѣта обратится одна изъ заинтересованныхъ сторонъ.

Мы видимъ, такимъ образомъ, что если рейхстагъ является представителемъ общегосударственныхъ интересовъ германскаго народа, то Союзный Совѣтъ объединяетъ интересы монарховъ отдѣльныхъ государствъ. Германіей правитъ не свободный народъ, а кучка монарховъ. Германская имперія есть въ сущности федерація правительствъ. Иначе это и не могло быть, такъ какъ Германская Имперія возникла не отъ объединенія свободныхъ народовъ, а отъ договора монарховъ, которые постарались обезпечить за собой въ союзной конституціи возможно большую сумму правъ и власти.

VIII. Россійскіе Соединенные Штаты.

Мы надѣемся, что изъ предыдущаго читатель достаточно выяснилъ себѣ, что такое федеративный строй. Существуютъ ли въ Россіи условія для преобразованія бывшей россійской имперіи въ федеративную республику, какъ того требуютъ народы Россіи?

Если мы обратимся къ исторіи, то увидимъ, что федераціи Америки и Швейцаріи возникли путемъ добровольнаго слiянiя самостоятельныхъ политическихъ единицъ въ одно государственное цѣлое, путемъ ихъ отказа отъ нѣкоторыхъ верховныхъ правъ. Общегосударственная власть была создана вновь, какъ нѣчто ранѣе не существовавшее. Россіи придется пережить прямо противоположный процессъ: существующая, хотя бы и временная, но держащая въ своихъ рукахъ весь государственный аппаратъ власть должна будетъ выдѣлить рядъ правъ и полномочій и делегировать ихъ вновь образуемымъ политическимъ тѣламъ. И если сравнительно нетрудно опредѣлить тотъ общій максимумъ верховныхъ правъ, отъ котораго нашли возможнымъ отказаться свободные народы, то неизмѣримо труднѣе найти минимумъ правъ, могущій удовлетворить разнообразные народы Россіи, еще вчера стонавшіе подъ игомъ деспотизма. Что національныя различія не могутъ препятствовать крѣпкому сплоченію въ одно государство — живой примѣръ Швейцарія. Но нельзя сомнѣваться и въ томъ, что народы, насчитывающіе милліоны и десятки милліоновъ человѣкъ, не могутъ удовлетвориться только предоставленіемъ имъ широкаго областного самоуправленія и законодательства въ области національной культуры.

На нѣкоторыхъ партійныхъ съѣздахъ и затѣмъ въ ежедневной печати высказывалось мнѣніе, что Россія нужна не федерація ея народовъ, а децентрализаія законодательства; что нѣкоторымъ областямъ еще можетъ быть дана территоріальная автономія въ виду особыхъ краевыхъ условій, но автономія національностей и федеративное объединеніе ихъ въ Россіи неосуществимо. Въ россійскую федерацію вошли бы, напримѣръ, Великороссія съ 80 милліонами населенія, Украйна съ 30 милліонами, и рядъ среднихъ и мелкихъ національностей. Какъ построить федерацію изъ столь неодинаковыхъ по удѣльному вѣсу частей?

Указываютъ, что федерація предполагаетъ если не полное равенство составныхъ частей, то во всякомъ случаѣ приблизительно одинаковый удѣльный вѣсъ ихъ. Но это невѣрно. Въ Сѣверной Америкѣ царитъ федеративный строй при самомъ широкомъ неравенствѣ частей государства: можетъ ли быть хоть приблизительно одинаковымъ удѣльный вѣсъ такихъ штатовъ, какъ, напр., Нью Іоркъ съ его 9 милліонами населенія на 47.000 квадратныхъ миль, и Невада съ 80.000 жителей, разсѣянныхъ по вдвое большему пространству?

Федерація, какъ правовая форма, есть наилучшій способъ примиренія интересовъ мѣстныхъ съ интересами общегосударственными. Самая широкая децентрализація при сохраненіи унитарнаго строя не можетъ гарантировать отъ того, что державная народность всегда и неизмѣнно будетъ стоять на стражѣ интересовъ своихъ меньшихъ братьевъ. Какъ построить русскую федерацію — это другой и, безъ сомнѣнія, очень сложный вопросъ. Если есть въ Россіи націи, приблизительно вмѣщающіяся въ опредѣленныя территоріальныя границы, то есть и другія, которыя разсѣяны по разнымъ концамъ нашего отечества. Жизнь и политическая мысль подскажутъ въ отдѣльныхъ случаяхъ пріемлемый выходъ. Ясно только, что наибольшая скрѣпа между народами одного государства возможна лишь при условіи свободнаго договора, союза между ними.

ГОСУДАРСТВ. ПУБЛИЧНАЯ ИСТОРИЧЕСКАЯ БИБЛИОТЕКА

Латинское слово „foedus“, отъ котораго произведена „федерація“, и означаетъ „союзъ“.

Если мы вспомнимъ объ одномъ условіи, которое цитированный нами Дайси считаетъ очень важнымъ устоемъ федеральнаго строя—„преобладаніе въ народѣ духа законности“, то задача устроенія Россіи на федеративныхъ началахъ должна показаться особо-затруднительной. Можетъ быть, въ данный моментъ, когда Россія представляетъ собой взбаламученное море политическихъ страстей, она и не осуществима. Но нужно надѣяться, что обстановка перемѣнится, когда Учредительное Собраніе отъ всей земли русской будетъ созвано и начнетъ свою работу.

Преждевременно было бы загадывать, въ какую именно форму отольется будущая россійская федеративная республика. Многіе готовы взять за образецъ Швейцарію. Хотя въ Россіи и существовало прямое народоправство—вѣче, но при нынѣшнемъ пространствѣ и населеніи Россіи швейцарская система у насъ непримѣнима. Зато Россія въ очень многихъ отношеніяхъ приближается къ Сѣверной Америкѣ. Если у насъ водворится федеративный строй, то это скорѣй всего будутъ Россійскіе Соединенные Штаты.

Цѣна 40 коп.

Книгоиздательство „НАБАТЪ“.

Библіотека „Къ вопросу дня.“

1.	Что читать соціалисту-республиканцу?	А. Лесагинъ.	Ц. 20 к.
2—3.	Свобода совѣсти	Л. Гинзбургъ.	„ 400
4.	Свобода личности	П. Рудикъ.	„ 2 „
5.	Свобода организацій, союзовъ и собр.	П. Рудикъ.	„ 20 „
6.	Свобода печати	Е. Рѣз—кій.	„ 20 „
7.	Свобода слова	Л. Теплицкій.	„ 20 „
8—10.	Эрфуртская программа К. Каутскаго .	Л. Теплицкій.	„ 75 „
11.	Наши политическія партіи и ихъ программы	Гракхъ.	„ 20 „
12.	Крестьянская воля и земельный вопросъ	Е. Рѣз—кій.	„ 20 „
13.	Учредительное Собраніе и подготовка къ нему	Гракхъ.	„ 20 „
14—15.	Россійскіе Соединенные Штаты (Федеративная республика)	С. Займовскій.	„ 40 „
16—18.	Толкователь словъ	А. Лесагинъ.	„ 60 „
19.	Церковь въ обновленной Россіи . . .	Н. Фіолетовъ	„ 20 „
20.	Нравственность и общество . .	А. Менгеръ, пер.,	„ 20 „
21.	Нравственность и личность . .	Л. Гольденвейзеръ.	„ 20 „
22.	Объ улучшеніи нравственности .		„ 20 „
23.	Трудовая интеллигенція	Е. Рѣз—кій.	„ 20 „

Библіотека „Памяти прошлаго“.

1.	Памяти славныхъ борцовъ за свободу. Вып I.	Л. Самойловичъ.	„ 50 „
2.	Памяти славныхъ борцовъ за свободу. Вып. II.		„ 50 „
3—4.	Изъ исторіи погромовъ въ Россіи (офиціальные документы)		„ 50 „
5.	Паденіе царской власти (съ портретомъ автора)	В. Короленко.	„ 25 „
6.	Изъ исторіи революціонной дѣятельности черноморскаго флота . . .	Л. Левдовичъ.	„ 25 „
7—9.	„Нелегальныя“ партіи, политическіе процессы и политическіе „преступники“ въ Россіи“	Л. Самойловичъ.	„ 75

Выпуски 1, 2, 3, 4, 7, 8, 9, 10 иллюстрированы снимками съ картинъ, фотографіями, портретами.

Уступка для земствъ и книгопродавцовъ до 100 экз. каждаго № 25%, а свыше 30%.

Безъ задатка книги никому не высылаются.

1. Редакція: Мясницкая; 20.
2. Складъ изданій: Москва, Арбатъ, 35. Книжный магазинъ Г. М. Браиловскаго, телеф. 1-23-64.

Книжный магазин
Цена